

Pollutions maritimes des zones côtières : comparaison entre les infractions pénales en matière internationale

Andrew Tetley

Numéro 8, hors-série, octobre 2010

Gestion intégrée des zones côtières : risques et responsabilités

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/045542ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions en environnement VertigO
Université du Québec à Montréal

ISSN

1492-8442 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Tetley, A. (2010). Pollutions maritimes des zones côtières : comparaison entre les infractions pénales en matière internationale. *[VertigO] La revue électronique en sciences de l'environnement*, (8).

Résumé de l'article

Cet article apporte un éclairage sur le régime juridique international de base concernant les sanctions des pollutions issues des navires. Après une vue d'ensemble des principaux instruments juridiques - MARPOL et UNCLOS – l'auteur examine la législation nationale d'un certain nombre de pays et propose des conclusions tenant compte de la Directive communautaire de 2005 relative à la pollution des navires.

POLLUTIONS MARITIMES DES ZONES COTIERES : COMPARAISON ENTRE LES INFRACTIONS PENALES EN MATIERE INTERNATIONALE

Andrew Tetley

Avocat, Professeur associé, Université de Limoges, Membre associé du CREOP (EA4332), 12 rue André Dexet, 87350 Panazol, France

Résumé : Cet article apporte un éclairage sur le régime juridique international de base concernant les sanctions des pollutions issues des navires. Après une vue d'ensemble des principaux instruments juridiques - MARPOL et UNCLOS – l'auteur examine la législation nationale d'un certain nombre de pays et proposent des conclusions tenant compte de la Directive communautaire de 2005 relative à la pollution des navires.

Mots-Clés : navires, pollution, régime juridique, directives, législation

Abstract: This article addresses the international legal regime underpinning criminal sanctions for pollution incidents from ships. After an overview of the principal legal instruments – MARPOL and UNCLOS – the author considers the national legislation of a select number of countries and offers some conclusions, taking into account the 2005 EU directive on ship pollution.

Keywords: ships, pollution, legal regime, legislation, directives

Introduction

Le texte de base est la Convention de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, et le protocole de 1978 (MARPOL). MARPOL a succédé à la Convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures de 1954 (OILPOL 1954). Il y a donc une histoire conventionnelle de plus de 50 ans en la matière.¹

La situation à l'échelle européenne est compliquée par la directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil

Référence électronique

Tetley Andrew, 2010, « Pollutions maritimes des zones côtières : comparaison entre les infractions pénales en matière internationale », VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], Hors-série 8, [En ligne] URL : <http://vertigo.revues.org/10206>

¹ En matière de responsabilité civile, les conventions complémentaires sont la Convention de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (CLC), et la Convention de 1971 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL) amendées en 1992. Ces textes ont été complétés par la Convention de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute (en vigueur depuis le 21 novembre 2008).

du 7/9/2005 (amendée par la directive 2009/123/CE du 21/10/2009). Cette directive, introduite par souci d'harmoniser les législations européennes en matière de lutte contre la pollution et de durcir le régime applicable, risque, paradoxalement, d'introduire une certaine incertitude juridique.

Dans cette étude, nous examinerons d'abord le rôle et la place de MARPOL dans le système pénal international, en insistant également sur l'importance de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982 (CNUDM). Dans un deuxième temps, nous examinerons, pour illustrer notre propos, la législation d'un certain nombre de pays contractants à MARPOL. Nous mentionnerons, enfin, l'impact de la récente directive européenne sur le système international.

Les conventions MARPOL et CNUDM

MARPOL est né du constat que la Convention OILPOL ne suffisait pas pour faire face aux risques du transport des

hydrocarbures par mer. Suite aux sinistres du *Torrey Canyon*² et de l'*Amoco Cadiz*³, l'appel général à un durcissement des contrôles du transport par mer des hydrocarbures ne faisait qu'augmenter. Et à juste titre.

La convention de 1973 jugée insuffisante a été améliorée par le protocole de 1978 et a convaincu les Etats de la ratifier. Aujourd'hui 150 pays qui, ensemble, comprennent plus de 99 % du tonnage de la flotte marchande mondiale l'ont ratifiée⁴. En termes de tonnage, MARPOL est ainsi au sommet de toutes les conventions internationales en matière maritime. La volonté répressive des Etats n'est donc pas en cause. Question : la Convention MARPOL est-elle suffisamment efficace ? Bien que, selon certains, le problème des pollutions de la mer par les hydrocarbures reste majeur et les efforts internationaux doivent donc être renforcés⁵, force est de constater que l'incidence des sinistres importants est en nette baisse depuis un certain nombre d'années. Parmi les 20 accidents les plus importants, tous sauf le *Prestige* (en 2002) ont eu lieu il y a plus de 14 ans⁶ : 7 pendant les années 70, 6 pendant les années 80 et 5 pendant les années 90⁷. Le *Prestige*, n° 20 dans la liste, est le seul accident de la dernière décennie. Des années 70 aux années 90 c'est surtout la médiatisation de ces affaires qui a progressée. Mais en dépit des progrès réalisés, force est de constater que les côtes d'Europe ont été les plus touchées par les accidents majeurs et que le problème de rejets moins spectaculaires, mais dont les conséquences ne sont pas négligeables, risque d'être occulté par ces progrès apparents.

Au cœur du système inauguré par MARPOL est l'Organisation Maritime Internationale (OMI).⁸ L'OMI est une institution ou agence spécialisée de l'ONU et sa mission est d'élaborer les règles et normes applicables sous

le régime MARPOL. Une des particularités de MARPOL est d'être organisée en annexes susceptibles d'être modifiées par un processus souple, qui permet une mise à jour constante des normes selon des règles particulières dérogeant à la lourdeur du système permettant de modifier une convention en matière internationale.⁹

La Convention MARPOL a pour objet « de prévenir la pollution du milieu marin par le rejet de substances nuisibles ou d'effluents contenant de telles substances ».¹⁰ Elle fait la distinction entre les pollutions intentionnelles et accidentelles. Le préambule fait état de cette distinction :

« Désireuses de mettre fin à la pollution intentionnelle du milieu marin par les hydrocarbures et autres substances nuisibles et de réduire au maximum les rejets accidentels de ce type de substances... »

L'annexe I de MARPOL prévoit les règles relatives à la prévention de la pollution par les hydrocarbures¹¹. Les principales règles, en matière pénale, sont les règles 4, 15 et 34.¹² La règle 15 de l'annexe I dispose :

« Contrôle des rejets d'hydrocarbures. Sous réserve des dispositions de la règle 4 de la présente Annexe et des paragraphes 2, 3 et 6 de la présente règle, tout rejet à la mer

² 1967, les îles Scilly, Royaume Uni (rejet de 119 000 tonnes)

³ 1978, la Bretagne, France (rejet de 223 000 tonnes)

⁴ OMI, Récapitulatif des conventions, 30 novembre 2009. Annexes I et II seulement.

⁵ Par exemple, La Commission Européenne (voir préambule la Directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7/9/2005)

⁶ Source ITOF. L'*Erika* est loin des 20 accidents les plus importants, bien que les conséquences aient été très répandues vu l'emplacement du navire lors de l'accident. L'*Exxon Valdez*, le plus médiatisé de ce genre de sinistre, n'arrive qu'au 35e place de la liste.

⁷ Dans son Rapport Annuel de 2008, FIPOL résume les sinistres traités par ses soins. Pour les années 1997-2007, de par le monde entier, il y a eu en moyenne trois sinistres par an :

http://fr.iopcfund.org/npdf/AR08_F.pdf#page=201

⁸ L'histoire d'OMI remonte à 1948, connue à l'époque sous le pseudonyme OMCI (l'Organisation Maritime Consultative Intergouvernementale).

⁹ Cette souplesse est inscrite à l'article 16 de la Convention. Par exemple, après préavis de 6 mois, il est possible de modifier une annexe par vote des deux tiers des seules parties à la Convention, présentes et votantes, et pourvu qu'il n'y ait pas objection subséquente pendant une période fixée par l'OMI, qui ne doit pas être inférieure à dix mois, par un tiers au moins des parties ou par des parties dont les flottes marchandes représentent au total au moins 50 % du tonnage brut de la flotte mondiale des navires de commerce.

¹⁰ Article 1 de MARPOL

¹¹ Il existe six annexes. Pour cette étude, nous focalisons sur l'annexe I. L'Annexe II, qui énumère les règles relatives à la prévention de la pollution par les substances liquides nocives transportées en vrac, contient des dispositions comparables en matière pénale (voir règles 13 et 3). Le système juridique international se veut complété, du côté de la responsabilité civile, par la convention de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses (Convention HNS – pas encore en vigueur).

¹² L'Annexe I a été modifiée en 2004, sans apporter de changement sur le fond en matière pénale. Pourtant la numérotation des règles a sensiblement changée. Les règles d'origine correspondant aux règles actuelles étaient les règles 9 et 10 (correspondant aux règles actuelles 15 et 34) et 11 (correspondant à l'actuelle règle 4). Le nouveau régime est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2007 (Résolution MEPC.117(52))

d'hydrocarbures ou de mélanges d'hydrocarbures provenant de navires est interdit. »

Les paragraphes 2, 3 et 6 énumèrent les conditions restrictives dans lesquelles certains rejets opérationnels peuvent être effectués à condition que le navire fasse route. La règle 34, qui s'applique aux pétroliers, est rédigée de façon à interdire, sous réserve de la règle 4, un quelconque rejet dans les zones spéciales¹³ alors que hors de ces zones, les rejets sont permis dans les conditions prévues aux articles précités.

La règle 4, qui mérite d'être citée dans son intégralité dispose :

« Exceptions. Les règles 15 et 3414 de la présente Annexe ne s'appliquent pas :

- 1 au rejet à la mer d'hydrocarbures ou de mélanges d'hydrocarbures lorsqu'un tel rejet est nécessaire pour garantir la sécurité d'un navire ou la sauvegarde de la vie humaine en mer ; ou
- 2 au rejet à la mer d'hydrocarbures ou de mélanges d'hydrocarbures résultant d'une avarie survenue au navire ou à son équipement :
 - 2.1 à condition que toutes les précautions raisonnables aient été prises après l'avarie ou la découverte du rejet pour empêcher ou réduire au minimum ce rejet ; et
 - 2.2 sauf si le propriétaire ou le capitaine a agi soit avec l'intention de causer un dommage, soit téméairement et en sachant qu'un dommage en résulterait probablement ; ou
- 3 au rejet à la mer de substances contenant des hydrocarbures, approuvé par l'Autorité, lorsqu'on a recours à ce rejet pour lutter contre un événement particulier de pollution afin de réduire au minimum les dommages par pollution. Tout rejet de cette nature doit être soumis à l'approbation du gouvernement dans la juridiction duquel il est prévu de l'effectuer. »

La Convention prend soin de définir la notion de « rejet ». Ainsi l'article 2(3)(a) de MARPOL dispose :

« 'Rejet', lorsqu'il se rapporte aux substances nuisibles ou aux effluents contenant de telles substances, désigne tout déversement provenant d'un navire, quelle qu'en soit la cause, et comprend tout écoulement, évacuation, épanchement, fuite, déchargement par pompage, émanation ou vidange. »

L'article 2(3)(b) énumère enfin une série de circonstances qui ne sont pas couvertes par le terme « rejet ».

MARPOL exige que les Etats contractants sanctionnent les rejets non autorisés par la Convention à l'article 4 :

« Infractions

- (1) Toute violation des dispositions de la présente Convention est sanctionnée par la législation de l'Autorité dont dépend le navire en cause, quel que soit l'endroit où l'infraction se produit....
- (2) Toute violation des dispositions de la présente Convention commise dans la juridiction d'une Partie à la Convention est sanctionnée par la législation de cette Partie...
- (4) Les sanctions prévues par la législation des Parties en application du présent article doivent être, par leur rigueur, de nature à décourager les contrevenants éventuels, et d'une sévérité égale quel que soit l'endroit où l'infraction a été commise. »

En résumé, par cette série de dispositions et définitions, la Convention MARPOL cherche à réprimer les rejets volontaires sources de pollution, ainsi que les rejets accidentels répondant à certaines conditions. Par contre, MARPOL ne contient pas de dispositions concernant la compétence des juridictions des États contractants pour juger des infractions à la Convention. Lors des négociations de la Convention, les questions de compétence ont été mises de côté par déférence sur le droit de la mer par la Conférence des Nations Unies.¹⁵ D'ailleurs, la Convention MARPOL y fait référence explicitement à l'article 9 :

¹³ Sous MARPOL, des zones spéciales peuvent être établies qui bénéficient ainsi d'une protection élevée. Ainsi la mer Méditerranée, la mer Baltique et la mer Noire sont très protégées (liste intégrale – voir règle 1(11) de l'annexe I)

¹⁴ Règle 34

¹⁵ Pour un descriptif plus ample voir, par exemple, le Rapport du Secrétaire Générale de l'Assemblée Générale sur les Répercussions de l'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982

« Autres traités et interprétations

- (2) Aucune disposition de la présente Convention ne préjuge la codification et l'élaboration du droit de la mer par la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer ..., ni les revendications et positions juridiques présentes ou futures de tout État touchant le droit de la mer et la nature et l'étendue de la juridiction de l'État riverain et de l'État du pavillon. »

En matière de compétence, il est donc nécessaire de se reporter à la Convention sur le droit de la mer de 1982 (CNUDM).

La CNUDM est entrée en vigueur le 16 novembre 1994. C'est une convention-cadre. 159 États l'ont ratifiée. Sa plus grande innovation a été la reconnaissance officielle internationale de la zone économique exclusive (ZEE) – une zone située au-delà de la mer territoriale et qui s'étend généralement jusqu'à 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale.

Autrefois, la mer au-delà des eaux territoriales faisait partie de la haute mer – échappant ainsi à la souveraineté de toute nation. La ZEE est un développement relativement récent. La prédécesseur de la CNUDM, la Convention de Genève sur la Haute Mer de 1958, disposait ainsi :

« Article premier : On entend par « haute mer » toutes les parties de la mer n'appartenant pas à la mer territoriale ou aux eaux intérieures d'un État.

Article 2: La haute mer étant ouverte à toutes les nations, aucun État ne peut légitimement prétendre en soumettre une partie quelconque à sa souveraineté..... »

La notion de ZEE est traitée à la Vème partie de la CNUDM. L'État côtier n'y jouit que d'une souveraineté limitée. Sauf disposition expresse de la Convention, l'état côtier n'a ni souveraineté ni juridiction dans la ZEE. Un régime particulier s'y applique. La zone économique exclusive est soumise, selon l'article 55, « *au régime juridique particulier*

établi par la présente partie, en vertu duquel les droits et la juridiction de l'État côtier et les droits et libertés des autres États sont gouvernés par les dispositions pertinentes de la présente convention. »

La CNUDM dispose ensuite :

"Article 56 : Droits, juridiction et obligations de l'État côtier dans la zone économique exclusive

- 1 Dans la zone économique exclusive, l'État côtier a :
 - a) des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi qu'en ce qui concerne d'autres activités tendant à l'exploration et à l'exploitation de la zone à des fins économiques, telles que la production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents ;
 - b) juridiction, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, en ce qui concerne :
 - i) la mise en place et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations et d'ouvrages ;
 - ii) la recherche scientifique marine ;
 - iii) la protection et la préservation du milieu marin ;

En ce qui concerne la ZEE, deux notions sont donc à retenir – celle de la souveraineté (droits souverains) et celle de la juridiction. Dans la ZEE, l'état côtier n'a aucune souveraineté en matière de pollution par hydrocarbures, autrement dit la protection et la préservation du milieu marin. Par contre, l'état côtier a une juridiction limitée : elle a juridiction « *conformément aux dispositions pertinentes de la Convention* ».

Les dispositions pertinentes de la CNUDM se situent au chapitre XII, sur la protection et préservation du milieu marin, à commencer par les dispositions générales :

"Article 192 : Obligation d'ordre général; Les États ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin."

Pour autant que l'Etat côtier ait une obligation de protéger le milieu marin, encore faut-il respecter les limites de la souveraineté que lui octroie la CNUDM. L'article 192 ne constitue ni un fondement de juridiction et par la même ni une obligation illimitée. Pour cerner les limites, il faut lire l'article 194 :

"Article 194 : Mesures à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin

Les États prennent, séparément ou conjointement selon qu'il convient, toutes les mesures compatibles avec la Convention qui sont nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin, quelle qu'en soit la source, ils mettent en œuvre à cette fin les moyens les mieux adaptés dont ils disposent, en fonction de leurs capacités, et ils s'efforcent d'harmoniser leurs politiques à cet égard."

L'article 194 autorise ainsi les états côtiers à prendre des mesures, compatibles avec la CNUDM, en ce qui concerne toute source de pollution.

Une fois sorties des dispositions générales du Chapitre XII, en matière de pollutions par les navires, les dispositions spécifiques se trouvent à l'article 211 :

"Article 211 : Pollution par les navires

1. Les États, agissant par l'intermédiaire de l'organisation internationale compétente ou d'une conférence diplomatique générale, adoptent des règles et normes internationales visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin par les navires....

5. Aux fins de la mise en application visée à la section 6, les États côtiers peuvent adopter pour leur zone économique exclusive des lois et règlements visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution par les navires qui soient conformes et donnent effet aux règles et normes internationales généralement acceptées établies par l'intermédiaire de l'organisation

internationale compétente ou d'une conférence diplomatique générale."

Le texte de la CNUDM définit donc parfaitement les droits des Etats contractants et leurs limites dans la ZEE. L'état côtier n'est autorisé à légiférer que dans un cadre bien défini, établi « *par l'intermédiaire de l'organisation internationale compétente* ». Ceci est tout à fait logique lorsqu'on sait que les pollutions par les navires sont un sujet qui est étroitement encadré par une série de conventions spécialisées, dont MARPOL. La responsabilité de la création du cadre juridique a été ainsi déléguée par les états à une organisation spécialisée dans le domaine. L'organisation internationale compétente visée par ces deux alinéas de l'article 211 est l'Organisation Maritime Internationale (OMI) qui est une des agences de l'Organisation des Nations Unies (ONU) dont tous les Etats sont parties.¹⁶

"Le mandat universel de l'OMI...

8. Bien que l'Organisation ne soit expressément mentionnée que dans un seul des articles de la Convention (art. 2 de l'annexe VIII), plusieurs dispositions demandent à l'« organisation internationale compétente » d'adopter des règles et des normes applicables au transport maritime international sur des questions concernant la sécurité maritime, l'efficacité de la navigation et la prévention et la maîtrise de la pollution par les navires ou par immersion.

9. Dans de tels cas, l'expression « organisation internationale compétente », quand elle est utilisée au singulier dans la Convention, s'applique exclusivement à l'OMI.... "

L'OMI a adopté environ 40 conventions pour élaborer et unifier les règles applicables à la navigation dont ni les états des pavillons, ni les états côtiers ne peuvent se départir unilatéralement, notamment la Convention MARPOL.

En résumé, il ne fait pas de doute que les États exercent des compétences d'envergure sur leur territoire en raison de l'exclusivité de leur juridiction sur celui-ci. Chaque État a

¹⁶ Répercussions de l'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 sur les instruments et programmes connexes, existants ou à l'état de projet, Rapport du Secrétaire général, Assemblée des Nations Unies, A/52/491, 20 octobre 1997.

compétence à l'égard des biens et des personnes se trouvant sur son territoire ainsi qu'à l'égard de tout un ensemble de faits se produisant sur son territoire. Mais ces compétences sont limitées au territoire et ne peuvent en principe s'exercer au-delà des frontières. L'état n'exerce donc aucune compétence territoriale au-delà de la mer territoriale, et notamment ne peut exercer aucune compétence territoriale sur la ZEE en vertu des règles générales d'attribution des compétences étatiques contenues dans le droit international général.

Mais, en matière pénale, on parle souvent en termes de territorialité subjective et territorialité objective. Ainsi, l'état est compétent dans des cas où les actes ont reçu un commencement d'exécution sur son territoire (territorialité subjective) et où des actes ont été commis hors de son territoire, mais dont un des éléments constitutifs s'est produit sur son territoire (territorialité objective). Ce dernier principe a notamment été reconnu par la CPI dans l'affaire du Lotus où elle a déclaré :¹⁷

« il est constant que les tribunaux de beaucoup de pays, même de pays qui donnent à leur législation pénale un caractère strictement territorial, interprètent la loi pénale dans ce sens que les délits dont les auteurs au moment de l'acte délictueux se trouvent sur le territoire d'un autre État, doivent néanmoins être considérés comme ayant été commis sur le territoire national, si c'est là que s'est produit un des éléments constitutifs du délit et surtout ses effets. »

En France, l'article 113 du Code Pénal applique ce principe de territorialité objective. Il dispose : « L'infraction est réputée commise sur le territoire de la République dès lors qu'un de ses faits constitutifs a eu lieu sur ce territoire. »

Aussitôt faut-il constater que l'application d'un tel principe n'est ni plus ni moins qu'un montage juridique : une pure fiction qui permet au législateur national de s'octroyer une compétence là où il ne saurait normalement l'avoir. En droit international coutumier, une telle approche n'est pas interdite – comme reconnaît la CPI dans l'affaire du Lotus. Mais dès lors qu'une telle approche se heurte à une convention internationale dans un domaine particulier et

par laquelle l'état côtier est lié, on ne saurait permettre au législateur national d'imposer sa loi en contradiction de ses obligations conventionnelles.

Cet article n'est pas l'endroit où débattre de l'application de la Convention MARPOL aux cas d'espèces¹⁸, mais force est de constater que lorsqu'un des éléments constitutifs du délit se produit sur le territoire de l'état côtier (par exemple, la contamination de la mer territoriale ou du littoral par les hydrocarbures) et un autre se produit hors territoire (par exemple, le rejet accidentel du navire en ZEE), pour que la répression puisse s'exercer il faut qu'il y ait délit, c'est-à-dire qu'en plus de l'élément matériel, l'élément légal soit constitué. Or en termes de MARPOL, les rejets accidentels ne sont pas illégaux sauf dans les conditions restrictives énumérées ci-dessus. Puisque MARPOL s'applique dans la ZEE, de par la Convention CNUDM, un Etat côtier n'est pas libre de passer outre ces restrictions, au moyen d'une affabulation juridique, et de créer ainsi un délit « national », applicable aux actes ou omissions accomplis dans la ZEE par un navire battant pavillon étranger.

Cette conclusion est-elle respectée dans le monde ? Ceci est le sujet de la deuxième partie de cet article.

MARPOL appliqué dans le cadre global

Il n'est pas possible de dresser un panorama de tous les pays du monde qui sont concernés par MARPOL et la CNUDCM. Nous tentons quand même de faire le point succinctement sur quelques pays concernés.

L'Allemagne

L'Allemagne est partie à la Convention MARPOL depuis le 23 décembre 1981. Elle fait également partie de la Convention CNUDCM depuis 16 novembre 1994. La disposition principale pour la répression de la pollution par hydrocarbures par les navires est l'article 324 du Code Pénal allemand qui dispose :

« Article 324 : Pollution des eaux

1. Quiconque pollue illégalement une étendue d'eau ou bien altère négativement ses qualités

¹⁷ Affaire du *SS Lotus*, 7 septembre 1927, Rec. CPI, 1927, Série A, N° 10, p. 23.

¹⁸ Et d'autant moins en droit français. La décision de la Cour d'Appel de Paris ce concernant est récemment sortie dans l'affaire de l'*Erika* (30 mars 2010).

est puni de cinq ans d'emprisonnement au plus ou d'une amende.

2. La tentative est punie.

3. Si le contrevenant a agi avec négligence la peine sera de trois ans d'emprisonnement au plus ou une amende. »

Cet article réprime la pollution par les navires dans les eaux territoriales ainsi que dans la ZEE allemande, qui est interdite.

Pourtant, en cas de pollution dans la ZEE, les poursuites pour toute infraction selon le droit allemand sont permises uniquement si les conventions internationales sur la protection de la mer autorisent les poursuites en tant qu'infraction pénale. Article 5 du Code Pénal dispose ainsi comme suit :

Article 5 : Infractions commises à l'étranger contre des intérêts nationaux

Le droit pénal allemand s'applique, sans considération de la loi applicable au lieu de survenance de l'acte, aux actes suivants commis à l'étranger : (...)

11. atteintes à l'environnement selon l'article 324, l'article 326, l'article 330 et l'article 330a commises dans la zone économique exclusive allemande, dans la mesure où les conventions internationales sur la protection de la mer permettent leurs poursuites en tant qu'infractions pénales.

En conséquence, en cas de pollution par hydrocarbures par un navire étranger dans la ZEE de l'Allemagne, il semble que les juridictions allemandes appliqueraient les critères de MARPOL pour déterminer les responsabilités pénales. Le régime international de MARPOL semble ainsi respecté.

L'Italie

L'Italie est partie à la CNUDCM qui a été ratifiée par la loi n° 669 du 2 décembre 1994. L'Italie a également ratifié MARPOL qui est en vigueur depuis le 2 octobre 1983.

La législation italienne régit la matière par la loi n° 979 du 31 décembre 1982, intitulée « *Disposizioni per la difesa del mare* » (Dispositions pour la protection de la mer) qui édicte les dispositions visant à prévenir la pollution et à réprimer pénalement la pollution par les navires.

Ainsi la loi dispose :

« Article 16 : Dans les eaux territoriales et internes, dont les ports, il est interdit à tout navire, sans aucune discrimination quant à sa nationalité, de rejeter, ou de provoquer un rejet, d'hydrocarbures ou de mélanges d'hydrocarbures ainsi que d'autres substances nocives dans le milieu mentionné dans l'annexe « A ». Il est également interdit aux navires battant pavillon italien de rejeter lesdites substances en dehors des eaux territoriales ... , »

« Article 17 : Quand des navires italiens, en violation des dispositions de la présente loi ou des Conventions Internationales en vigueur et dont l'Italie est partie, rejettent en dehors des eaux territoriales des hydrocarbures ou des mélanges d'hydrocarbures ou toutes autres substances prohibées, les sanctions prévues par les dispositions suivantes s'appliquent. ... »

« Article 20 : Le Capitaine d'un navire italien qui viole les dispositions de l'article 16 ou des Conventions Internationales mentionnées dans l'Article 17, ainsi que le propriétaire ou l'armateur du navire dans le cas où ils y auraient concouru, sont punis d'au moins deux mois et d'au maximum deux ans d'emprisonnement ou d'une amende d'au maximum 5 000 €. Si le rejet a été causé par négligence, lesdites sanctions sont diminuées de moitié. Est soumis à la même sanction le Capitaine d'un navire étranger qui viole les dispositions de l'article 16. »

Ainsi l'article 16 cerne étroitement l'étendue territoriale des dispositions pénales en matière de pollutions maritimes. Et encore, en ce qui concerne les navires étrangers, seul le capitaine est susceptible d'être poursuivi pour des rejets dans les eaux territoriales.

En ce qui concerne la ZEE, il semble que l'Italie va dans le sens de respecter les normes édictées par MARPOL, sans aller au-delà. Une décision de la Cour Suprême du 29 janvier 1997 n° 612 fait état de cette approche.

Au cours des mois d'avril et mai 1993, le navire « ACRUX », battant pavillon italien, alors qu'il naviguait dans la mer

Méditerranée et dans les eaux internationales entre des ports sardes et siciliens et entre des ports français et espagnols, a rejeté des eaux de lavage de citernes qui contenaient des produits chimiques polluants. À la suite de cet événement, le Président de la société armateur, son Directeur Général et les deux Capitaines impliqués ont été poursuivis pour les infractions prévues aux articles 16 et 20 de la loi de 1982 mentionnés ci-dessus.

L'expert nommé par le juge d'instruction durant les investigations préliminaires a indiqué dans son rapport que les substances rejetées étaient en effet celles envisagées à l'Annexe « A » de ladite loi mais également par les catégories B, C et D de MARPOL 73 et que les mêmes substances avaient été rejetées dans les eaux en conformité avec les paramètres envisagés par MARPOL et ses annexes.

La Cour Suprême, affirmant la décision en première instance relaxant les inculpés, a déclaré :

En cas de pollution en mer par les navires, la Convention MARPOL 73/78 doit être consultée afin de déterminer quand et si un rejet d'hydrocarbures ou de mélanges d'hydrocarbures ou de toutes autres substances nocives est autorisé ou non et non la loi nationale. Cela pour les raisons suivantes (i) l'Article 17 de la loi nationale fait clairement référence aux Conventions Internationales (ii) ces dernières prévalent sur la loi nationale particulièrement quand celle-ci est moins favorable. En conséquence, les sanctions pénales prévues par la loi nationale ne peuvent être appliquées que si la Convention Internationale (c'est-à-dire MARPOL 73/78) est violée.

Étant donné que le navire « ACRUX » était un navire italien, tout laisse à croire que dans le cas de rejet d'hydrocarbures dans le ZEE depuis un navire étranger, la convention MARPOL sera appliquée par les tribunaux italiens et non la loi nationale. On peut donc conclure que l'Italie serait ainsi respectueuse de la convention MARPOL pour les rejets d'hydrocarbures dans la ZEE.

La Nouvelle-Zélande

La Nouvelle-Zélande est partie à la CNUDCM qui a été ratifiée et mise en œuvre en 1996. La Nouvelle-Zélande a

également ratifié la Convention MARPOL. Par des lois (la Maritime Transport Act 1994 et la Resource Management Act 1993) et par des règlements, la Nouvelle-Zélande a mis en place le régime de la Convention MARPOL en ce qui concerne les annexes I, II, III, IV et V.

La Resource Management Act concerne les rejets d'hydrocarbures dans les eaux territoriales alors que la Maritime Transport Act couvre la situation des rejets dans la ZEE. Dans les deux cas, la loi dispose qu'en cas de rejet depuis un navire, le capitaine et le « propriétaire » du navire commettent une infraction pénale.

La Maritime Transport Act dispose :

« Article 226 : Les substances nocives ne doivent être déversées ou s'échapper, autrement qu'en conformité avec les règles de protection du milieu marin, --

(a) à partir d'un navire...

(i) vers la mer dans la zone économique exclusive de Nouvelle-Zélande ;

Article 237 : Si une substance nocive est déversée ou s'échappe dans la mer en violation de l'article 226 de la présente loi, les personnes suivantes commettent une infraction :

Si le déversement ou l'échappement est d'un navire, le capitaine et le propriétaire du navire ...

Article 243: Constitue une défense à une poursuite pour une infraction à l'article 237 de la présente loi si le défendeur prouve que -

- a) la substance nocive a été déversée dans le but d'assurer la sécurité d'un navire ou dans le but de sauver la vie, et le déversement a été une mesure raisonnable à prendre à ces fins ;
- b) la substance nocive s'est échappée à la suite d'une avarie survenue au navire ou son équipement....et --
 - (i) que ces dommages sont survenus sans la négligence ou acte délibéré du défendeur ; et
 - (ii) que dès que possible après que le dommage s'est produit, toutes les mesures raisonnables ont été prises pour empêcher l'échappement de la substance nocive ou, si

l'échappement ne pouvait être empêché,
pour minimiser l'échappement. »

Le terme « substance nocive » comprend les hydrocarbures. La définition donnée par la loi au terme « propriétaire » ne se limite pas à l'armateur. La définition inclut également l'affréteur, le manager ou l'exploitant du navire ainsi que toute autre personne responsable pour la navigation ou l'administration du navire.

Ainsi, la Nouvelle-Zélande semble étendre la responsabilité pénale en matière de pollutions maritimes aux personnes qui ne sauraient être poursuivies selon une lecture stricte de la Convention MARPOL, limitée au capitaine et au propriétaire proprement dit. De plus, on constate que l'article 243 de la Maritime Transport Act, qui est sans doute censé refléter les dispositions de la règle 4 (ancienne règle 11), ne le fait pas. Et tout particulièrement, on constate qu'en cas de rejet d'hydrocarbures à la suite d'une avarie au navire, les moyens de défense sont altérés par rapport à la Convention puisqu'en cas de simple « négligence », le défendeur est démuné de défense alors que la Convention exonère le défendeur dans de telles circonstances sauf « si le propriétaire ou le capitaine a agi soit avec l'intention de causer un dommage, soit téméairement et en sachant qu'un dommage en résulterait probablement ».

En ce qui concerne la Nouvelle-Zélande, force est donc de constater que ce pays semble ne pas respecter ses obligations internationales en matière de pollutions maritimes. Ses lois semblent être plus sévères que le régime international.

Autres pays et la pratique

Il serait intéressant d'étudier les lois d'autres pays. Mais cet article ne peut être aussi ambitieux. Il est néanmoins intéressant de constater que, selon les enquêtes menées par l'auteur, quel que soit l'état des lois nationales, la pratique constatée est que pour la vaste majorité de poursuites en matière de pollutions par navires, le rejet en cause a eu lieu dans les eaux territoriales et la poursuite est limitée au capitaine et/ou l'armateur. Rares sont les exemples où l'état côtier poursuit en cas de rejet dans la ZEE – la France étant une vraie exception à cet égard.¹⁹

¹⁹ Ainsi, selon les enquêtes de l'auteur, même si les lois de la Nouvelle-Zélande semblent ne pas respecter la Convention de MARPOL, les

Il est aussi intéressant de constater les écarts dans les sanctions imposables – cette question étant laissée par MARPOL à l'appréciation du pays côtier. Ainsi, l'amende maximum en Nouvelle-Zélande est de NZ\$200,000 (EUR100,000)²⁰ alors qu'en France l'amende maximum est de €15 million²¹ (soit 150 plus élevée qu'en Nouvelle-Zélande).

La directive 2005/35/CE

En matière de pollutions maritimes, il n'est plus possible en Europe de se borner à une simple étude de MARPOL pour cerner le régime international qui s'y applique. Il existe désormais la directive 2005/35/CE. Censée harmoniser l'application de la Convention de MARPOL partout en Europe, ou tout au moins harmoniser le régime applicable, elle a tout de suite suscité le débat. Son article 4 dispose :

« Infractions : Les États membres veillent à ce que les rejets de substances polluantes par des navires, y compris les rejets de moindre importance, dans l'une des zones visées à l'article 3, paragraphe 1, soient considérés comme des infractions s'ils ont été commis intentionnellement, téméairement ou à la suite d'une négligence grave. »

La notion de « négligence grave » est-elle compatible avec MARPOL alors que la directive précise qu'elle s'applique tantôt aux déversements dans les eaux territoriales tantôt aux déversements dans la ZEE ?²² Cette question a été posée à la CJCE, sans qu'elle y réponde sur le fond.²³

poursuites sont typiquement menées contre l'armateur et/ou le capitaine seulement et les poursuites pour rejets dans la ZEE sont quasiment inconnues. Les mêmes constatations s'appliquent pour l'Australie et l'Angleterre. Le Japon en a connues, mais il semblerait rarement. Au Brésil et en Allemagne, aucune trace de telles poursuites a pu être repérée.

²⁰ Article 244 de la Maritime Transport Act, en disposant en plus d'une amende de NZ\$10,000 par jour si l'infraction est maintenue.

²¹ L218-13 du Code de l'Environnement, pour tout navire-citerne d'une jauge brute supérieure ou égale à 150 tonneaux ou de tout autre navire d'une jauge brute supérieure ou égale à 400 tonneaux,

²² Article 2 de la Directive. A noter néanmoins les exceptions d'article 5 de la directive qui tentent de chevaucher la directive avec les dispositions de MARPOL. Reste, semble-t-il, la possibilité de poursuivre l'exploitant d'un navire (ou toute autre personne responsable) en cas d'échappement suite à une avarie au navire s'il y a négligence grave.

²³ CJCE 3 juin 2008, aff. n° C-308/06, Intertanko, Intercargo et autres. JOUE n° C 183, 19 juillet 2008, p. 2. L'avocat général Kokott a voulu donner deux interprétations différentes au terme « négligence grave » selon si le

Conclusion

Dans le préambule de la Directive 2005/35/CE, il est dit :²⁴

La convention Marpol 73/78 est mise en œuvre différemment d'un État membre à l'autre, de sorte qu'une harmonisation est nécessaire au niveau communautaire ; en particulier, les pratiques des États membres concernant l'imposition de sanctions pour les rejets de substances polluantes par les navires varient fortement.

Globalement, et malgré les différences et les éventuelles incompatibilités des lois nationales au régime voulu par la Convention MARPOL, il n'est pas démontré que la pratique entre les pays est aussi différente que cela, si ce n'est que certains pays sont plus disposés que d'autres à appliquer MARPOL et de mener ainsi des poursuites de manière récurrente ; la France étant un citoyen mondial phare dans ce sens.

Pourtant l'introduction de la directive 2005/35/CE, pour les pays d'Europe au moins, oblige désormais de prendre en compte deux régimes juridiques d'ordre international dans le domaine des pollutions maritimes. L'insécurité juridique est ainsi accrue et il n'est pas acquis pour autant que le manque de rigueur de certains pays en matière de poursuites soit comblé. Cette approche compartimentée apparaît comme une atteinte à l'uniformisation voulue par la Convention de MARPOL et aux objectifs mêmes de la Directive.

déversement a eu lieu dans les eaux territoriales (interprétation large puisque l'état côtier y est souverain) ou dans la ZEE (interprétation stricte aux soucis de conformité avec MARPOL). Une telle approche ne semble guère convaincante, de l'avis de l'auteur de cet article.

²⁴ Préambule, para 3